

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
Пензенский государственный университет

Юридический институт

Кафедра ГПД
(наименование)

Направление подготовки

40.03.01 Юриспруденция
(код и наименование)

Профиль Правозащитная деятельность
(код и наименование)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему

Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации

Студент 17 ЮЮ-3

номер группы

Токарева Татьяна Валерьевна

подпись, дата

инициалы, фамилия

Научный руководитель доцент кафедры ГПД
должность

ПГУ

наименование организации

подпись, дата

Карпушкин А.В.
фамилия, инициалы

Консультанты:

по _____	_____	_____
наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы
по _____	_____	_____
наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы
по _____	_____	_____
наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы

Нормоконтролер: доцент каф. ГПД
должность

подпись, дата

Логачева Н.В.
фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в ГЭК (протокол заседания кафедры от _____ 2021 № __)

Заведующий кафедрой ГПД
название

подпись, дата

Романовская О.В.
фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой _____ (Протокол ГЭК от _____ 2021 г. № __)

Секретарь ГЭК

подпись, дата

Вдовина Т.Е
фамилия, инициалы

Пенза 2021 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический институт
Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой ГПД

название

_____/О.В. Романовская /

(инициалы и фамилия)

2021 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента гр. 17 ЮЮ-3

Токаревой Татьяны Валерьевны

(фамилия, имя, отчество)

1. Тема работы – Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации
2. Научный руководитель – доцент каф. ГПД ПГУ Карпушкин А.В.
3. Дата выдачи задания –
4. Срок сдачи студентом законченной работы –
5. Перечень подлежащих разработке вопросов:
 - правосубъектность иностранных граждан в России;
 - порядок въезда и выезда из России иностранных граждан;
 - правовой статус отдельных категорий иностранных граждан в России;
 - основные права и обязанности иностранных граждан;
 - ограничения прав иностранных граждан;
 - правовое регулирование ответственности иностранных граждан и выдачи их другим государствам.

Раздел	Консультант	Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		19 апреля 2021 г. Карпушкин А.В.	26 апреля 201 г. Карпушкин А.В.
1 Общая характеристика статуса иностранных граждан		27 апреля 2021 г. Карпушкин А.В.	05 мая 2021 г. Карпушкин А.В.
2 Особенности правового статуса иностранных граждан в России		06 мая 2021 г. Карпушкин А.В.	13 мая 2021 г. Карпушкин А.В.
Заключение		24 мая 2021 г. Карпушкин А.В.	4 июня 2021 г. Карпушкин А.В.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ	
 ГРАЖДАН.....	8
1.1 Правосубъектность иностранных граждан в России.....	8
1.2 Порядок въезда и выезда из России иностранных граждан.....	16
1.3 Правовой статус отдельных категорий иностранных граждан в России.....	23
2 ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ	
 ГРАЖДАН В РОССИИ.....	31
2.1 Основные права и обязанности иностранных граждан.....	31
2.2 Ограничения прав иностранных граждан.....	38
2.3 Правовое регулирование ответственности иностранных граждан и выдачи их другим государствам.....	44
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	51
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	55

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы обусловлена следующим. Согласно преамбуле Конституции Российской Федерации народ России сознает себя частью мирового сообщества, что объективно обусловлено неизбежными процессами глобализации мира и взаимопроникновения культур народов, проживающих в разных странах. Будучи частью открытого мира, Россия принимает на своей территории большое количество граждан, имеющих правовую связь с другими государствами. Это вызывает необходимость рассмотрения их правового положения, имеющего из-за наличия у них иностранного гражданства определенные отличия от правового статуса граждан России. Пандемия коронавируса, начавшаяся с 2020 года снизила, но не остановила перемещение людей, что не только сохраняет актуальность темы работы, но и повышает ее в силу необходимости исследования пределов соответствующих ограничительных мер в отношении иностранцев.

В соответствии с частью 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации иностранцы пользуются в России теми же правами и несут такие же обязанности, что и граждане России, за исключением случаев, предусмотренных законами или международными договорами. Базовое уравнивание Конституцией Российской Федерации прав иностранцев и граждан России распространяет на иностранных граждан положения статьи 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью.

При этом, будучи мерой возможного поведения, права человека не тождественны вседозволенности. Это обстоятельство предопределяет необходимость законодательного регулирования прав человека, в том числе и через определенные ограничения этих прав и свобод. Вместе с тем, наличие у иностранцев правовой связи с другим государством обуславливает особый набор специальных ограничений, адресованных только им. Рассмотрение

данных ограничений, их оправданности и соразмерности целям нашего государства также делает выбранную тему актуальной, ведь чрезмерное, конституционно неоправданное ограничение прав, в силу их естественной природы, является недопустимым в правовом, демократическом государстве, которым согласно статье 1 Конституции Российской Федерации является Россия.

Таким образом, исследование правового положения иностранных граждан является актуальным на современном этапе развития Российской Федерации.

Объектом исследования выступают урегулированные нормами конституционного права общественные отношения, складывающиеся в сфере конституционно-правового статуса личности.

Предметом исследования является правовое регулирование статуса иностранных граждан в Российской Федерации.

Цель исследования – рассмотрение и анализ конституционного регулирования основных элементов правового статуса иностранцев в Российской Федерации и выявление существующих в этой сфере проблем.

Для достижения цели выпускной квалификационной работы автором решались следующие задачи:

1. Рассмотрение правосубъектности иностранных граждан в России.
2. Исследование порядка въезда и выезда из России иностранных граждан.
3. Анализ правового статуса отдельных категорий иностранных граждан в России.
4. Исследование основных прав и обязанностей иностранных граждан.
5. Рассмотрение ограничений прав иностранных граждан.
6. Анализ правового регулирования ответственности иностранных граждан и выдачи их другим государствам.

Методологическую основу данной работы составили такие методы, как общенаучный, включающий в себя анализ, синтез, системный и

функциональный подходы, частнонаучный, включающий сравнительно-правовой, формально-юридический, историко-правовой и другие методы.

Практическая значимость и новизна работы заключается в том, что при рассмотрении правового положения иностранных граждан в России, были выявлены проблемы законодательного регулирования отдельных элементов правового статуса иностранцев и сделаны предложения по решению этих проблем, что может быть использовано в последующих исследованиях, а также в правотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составили Конституция Российской Федерации, международные договоры России, федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные акты, включающие Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, Постановления и Определения Конституционного Суда Российской Федерации, Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Теоретической основой работы являются научные труды таких авторов как Амельчаков И.Ф., Белоновский В.Н., Безуглов А.Д., Воеводин М.В., Галас М.Л., Горошникова Т.А., Конюхова И.А., Личковаха А.В., Малышев Е.А., Хазов Е.Н., Эбзеев Б.С., и др.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

1.1 Правосубъектность иностранных граждан в России

В Российской Федерации иностранными гражданами признаются лица, отвечающие двум основным критериями: наличие гражданства иностранного государства и отсутствие гражданства России. Если человек не имеет никакого гражданства, то он является апатридом, если же он обладает помимо иностранного и российским гражданством, то такой гражданин имеет статус бипатрида. При этом, само по себе наличие иностранного гражданства наряду с гражданством России не делает человека иностранцем, так как в соответствии с законодательством Российской Федерации он воспринимается как гражданин России имеющий иные гражданства, которые не отменяют и не умаляют российского гражданства¹. Следовательно, для признания индивида иностранцем необходимо не только наличие иного гражданства, но и обязательное отсутствие гражданства России.

Таким образом, в основе правового положения иностранных граждан лежит институт гражданства, оказывающий влияние на набор прав, обязанностей, ограничений и ответственности человека. Гражданство – это устойчивая правовая связь лица с государством, которая выражается в их взаимных правах и обязанностях. Важно отметить, что данная связь может рассматриваться в качестве гражданства, только если она возникает между человеком и исключительно государством. Если индивид имеет связь со страной или населяющим ее народом, то это не является гражданством. К примеру, если оба родителя имеют гражданство Российской Федерации, то их ребенок автоматически становится гражданином России вне зависимости от места рождения. Такой гражданин России может родиться на территории другой страны, никогда не бывать в России, не иметь ничего общего с

¹ Аристов Е.В., Ларионова М.А. К вопросу о концепции гражданства // *Ex jure*. 2021. - № 1. С. 37 – 45

культурой, языком, традициями нашей страны, не участвовать в решении ее дел, но при этом, быть гражданином Российской Федерации. Либо наоборот, человек может большую часть своей жизни прожить в России, владеть русским языком, стать носителем культуры российского общества, но при этом не иметь гражданства Российской Федерации. Тесные связи такого человека со страной и ее народом не порождают возникновения у него гражданства, так как гражданством является связь только с государством¹.

Как видно из приведенных примеров, гражданство – это не только связь исключительно с государством. Важен также характер данной связи. Наличие языковой, религиозной, культурной, территориальной и иной связи не означают гражданства, так как оно предполагает связь правовую. Конечно, в большинстве случаев правовая связь с государством одновременно сопровождается языковой, культурной, территориальной и иной связью, как с государством, так и со страной. Большинство людей становятся гражданами в силу рождения, проживают на территории той или иной страны, воспитываются в определенной культурной среде и на протяжении жизни имеют как правовую связь с государством, так и иные связи со своим обществом. Однако, гражданство не обусловлено всеми прочими связями человека и может возникать в их отсутствие.

Устанавливая правовую связь с человеком, государство стремится интегрировать его в жизнь общества, поэтому условиями получения гражданства может быть знание государственного языка, истории, основ законодательства данного государства и др. Вместе с тем, в отдельных случаях государство, заинтересованное в наличии правовой связи с определенным человеком, может предоставлять ему гражданство и без каких-либо обязательств с его стороны. Так, некоторые актеры и спортсмены, имеющие французское и американское гражданство становились гражданами России без знания русского языка и постоянного проживания на территории

¹ Курбанова С.А. особенности правового статуса лиц, имеющих гражданство иностранных государств // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. - № 1. С. 68 – 70

Российской Федерации, что также подтверждает тезис о том, что гражданство – это, прежде всего правовая связь с государством, а не культурная, языковая или территориальная связь со страной.

Немаловажным аспектом гражданства является устойчивость образовавшейся правовой связи человека с государством. В законодательстве многих стран мира, включая и Россию, закреплён запрет на лишение гражданства по инициативе государства или лишения гражданства без веских причин. При этом, устойчивость такой правовой связи не означает ее неразрывности¹.

По общему правилу человек может в силу различных причин, чаще всего связанных с его переездом на постоянное место жительства в другую страну, изменить свое гражданство. Ведь и человек и само государство заинтересованы в установлении между ними правовой связи, если этот человек будет постоянно проживать на территории этого государства. Свобода перемещения людей является базовым естественным правом каждого. Поэтому, право смены своего гражданства является неизбежным следствием реализации права на выбор места жительства. Безусловно, государство, в которое пребывает человек не обязано предоставлять ему свое гражданство. Его возникновение является актом двустороннего волеизъявления, следовательно, государство вправе предъявлять определенные требования к человеку, желающему приобрести гражданство. Однако, удержание силой в гражданстве лица, покидающего страну своего прежнего жительства, будет необоснованным посягательством свободу индивида. Законодательство может предусматривать препятствия выхода из гражданства, но они должны быть обоснованы и соразмерны конституционно значимым целям. Так, в России гражданин не может выйти из российского гражданства только в случаях невыполненных обязательств перед государством, его уголовного преследования и отсутствия у него

¹ Воеводин М.В. Некоторые аспекты правового регулирования миграционной политики в Российской Федерации // Закон и право. 2021. - № 4. С. 187 – 189

другого гражданства или гарантий его приобретения¹.

Таким образом, устойчивость правовой связи человека и государства обеспечивается либо существенными затруднениями, либо невозможностью прерывания этой связи по инициативе государства с одновременным правом гражданина изменить свое гражданство по собственной инициативе. Данный принцип нашел отражение в Конституции Российской Федерации, согласно статье 6 которой никто не может быть лишен гражданства или права изменить его.

Любое государство, включая и Россию, устанавливает на своей территории определенные правила поведения людей, находящихся на территории данного государства. При этом, национальное законодательство каждого государства может существенно отличаться от правовых систем иных стран. Деяния, запрещенные в одних государствах, могут быть разрешены в других. Гражданин, знающий правила поведения в своей стране, не всегда может понимать что можно, а что нельзя делать в тех странах, которые он посещает. Исходя из суверенитета государств, они могут регулировать общественные отношения на своих территориях, не вмешиваясь во внутренние дела других стран. То есть в границах любого государства действуют правила этого государства и представители иных стран, въезжая на данную территорию не могут ввозить с собой свое национальное законодательство. Из этого следует, что на иностранцев распространяются законы того государства, на территории которого они находятся, а не страны их гражданской принадлежности.

Таким образом, правоспособность иностранных граждан в России определяется российским законодательством, основополагающим элементом которого является Конституция Российской Федерации. В соответствии с ее частью 3 статьи 62 иностранцы пользуются в России теми же правами и несут такие же обязанности, что и граждане России, за исключением случаев,

¹ Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 3 июня 2002 г. № 22. Ст. 2031

предусмотренных законами или международными договорами. Данное конституционное положение означает, что иностранцы, находящиеся на территории России не могут требовать применения к ним закона их страны в обход российским законам, либо предоставления им каких-либо привилегий, равно как и иные субъекты права не вправе дискриминировать иностранцев и применять к ним меры, не соответствующие российскому законодательству¹.

Правосубъектность иностранных граждан, как и граждан России, складывается из дееспособности и правоспособности. Основным отличием правоспособности от дееспособности является то, что правоспособность предполагает наличие у человека всех неотчуждаемых прав и свобод, носителем которых он является с самого рождения до смерти. Правоспособность непередаваема и неотчуждаема. Из этого следует, что каждый человек – это субъект, а не объект права (как вещи и животные). Дееспособность – это способность своими действиями реализовывать права, исполнять обязанности и нести ответственность (деликтоспособность). Она возникает позже, может быть ограничена, а в определенных случаях человек может быть вообще признан недееспособным. Оставаясь правоспособным, по решению суда человек может быть лишен дееспособности или ограничен в ней. То есть, если все люди, вне зависимости от их гражданства рождаются правоспособными, то дееспособность наступает неравномерно, в отдельных случаях зависит от гражданства и может быть ограничена или даже прекращена.

По общему правилу гражданская дееспособность иностранных граждан возникает в момент, определенный законодательством государства, гражданином которого они являются. В некоторых странах совершеннолетие граждан наступает с двадцати одного года, в других странах – с восемнадцати лет. Коллизионные проблемы, связанные с наступлением дееспособности разрешаются в пользу закона страны гражданской принадлежности индивида.

¹ Безуглов А.Д. К вопросу о конституционном статусе лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. – Т. 21, вып. 1. С. 100 – 105

Если речь идет о гражданской дееспособности иностранных граждан в отношении совершаемых ими сделок и возникающих по ним обязательств, то она будет определяться по российскому законодательству, при условии, что сделки совершались на территории России.

Вопросы признания постоянно проживающих в России иностранных граждан недееспособными или ограниченно дееспособными разрешаются в соответствии с законами Российской Федерации. Однако, специальными договорами России о правовой помощи с другими государствами, дееспособность иностранцев может определяться по закону стран их гражданской принадлежности.

Исходя из вышеизложенного можно констатировать, что иностранные граждане обладают теми же имущественными и личными неимущественными правами, что и граждане России, владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом на территории нашей страны, пользоваться судебной защитой своей собственности. Законность владения имуществом, а также сделок, совершаемых иностранцами в России, определяется по российскому праву. Так, к примеру, если гражданин США ввозит на территорию России нарезное боевое оружие и хранит его у себя, то его действия будут неправомерными, не смотря на то, что по законам своей страны он приобрел и хранил на своей родине это оружие на законных основаниях.

В сфере семейных и большинства иных правоотношений, также как и в области гражданских отношений действуют правила регулирования пределов дееспособности иностранцев российским законодательством. Например, заключенный в Нидерландах, Канаде или Германии однополый брак не признается в России таковым, что влечет за собой ряд правовых последствий от возможных проблем наследования за одним из таких супругов, до невозможности ими усыновлять детей в Российской Федерации.

Помимо регулирования правосубъектности иностранных граждан по российским законам наравне с гражданами России, статья 62 Конституция

Российской Федерации допускает закрепление отдельных ограничений прав иностранных граждан, влияющих на объем их дееспособности. Наибольший объем таких ограничений можно проследить в области политических прав, а также частично трудовых прав. Иностранные граждане не могут быть членами политических партий, избираться и быть избранными в органы государственной власти, становиться судьями, прокурорами, быть присяжными заседателями, командирами российских водных и воздушных судов и др. Такими запретами законодатель ограничивает политическую и частично трудовую дееспособность иностранных граждан, что обусловлено защитой национальных интересов Российской Федерации. Более подробно данные ограничения рассмотрим ниже, сейчас же отметим, что не смотря на базовое равенство всех людей, находящихся на территории России, в отдельных сферах существуют различия в их правомочиях, вытекающие из гражданства.

В завершение параграфа можем сделать вывод о том, что иностранным гражданином может быть только лицо, имеющие гражданство иностранного государства и не имеющее российского гражданства. Иностранец, обладающий российским гражданством, рассматривается Россией как ее гражданин. Поэтому одной из безусловных характеристик иностранного гражданина является отсутствие у него гражданства России.

Правоспособность иностранцев, как элемент их правосубъектности, является универсальной, неотчуждаемой и неотличимой от правоспособности граждан России. Дееспособность иностранцев по общему правилу тождественна дееспособности российских граждан, но в отдельных сферах уже имеет некоторые отличия. Если совершеннолетие иностранцев определяется по их личному закону, то большая часть аспектов гражданской, семейной, трудовой и иной дееспособности определяется по законодательству Российской Федерации. Помимо применения к иностранцам, находящимся в России норм российского, а не национального права государств, гражданами которых они являются, Российская Федерация

устанавливает отдельные ограничения реализации прав иностранных граждан, что обуславливает некоторые особенности их правового статуса в Российской Федерации.

1.2 Порядок въезда и выезда из России иностранных граждан

Исходя из особенностей правосубъектности иностранных граждан, правовое регулирование порядка их въезда и выезда из России, осуществляемое российским законодательством, опирается на нормы международного права. Одним из важнейших документов в этой области является Международный пакт о гражданских и политических правах, который закрепляет право каждого свободно покидать свою страну или страну, в которой он пребывает, а также свободно перемещаться по территории этих стран и выбирать место своего жительства¹. Безусловно, данные права могут иметь ограничения, которые устанавливаются национальным законодательством различных стран, исходя из соображений государственной безопасности, обеспечения прав и свобод других лиц, а также защиты основ конституционного строя.

В Российской Федерации правовое регулирование въезда и выезда из России иностранных граждан осуществляется федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»². В соответствии с этим законом иностранные граждане могут въезжать в Россию после получения соответствующего разрешения. Основной формой такого разрешения является виза. Если иностранец постоянно проживает на территории России, то документом, дающим право на въезд в нашу страну, выступает вид на жительство. Временно проживающий в России иностранец имеет право въезжать и выезжать из России при наличии у него визы временно проживающего. Иностранный гражданин, имеющий статус беженца может пересекать российскую границу на основании проездного документа беженца. Если иностранец является гражданином государства, с которым у России имеется соглашение о

¹ Международных пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291

² Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 19 августа 1996 г. № 34 ст. 4029

безвизовом режиме, то получения разрешения на въезд в Российскую Федерацию не требуется. Но во всех случаях иностранный гражданин заполняет миграционную карту, подтверждающую легальность пересечения границы.

В зависимости от цели визита иностранного гражданина в Россию ему может выдаваться виза на основании приглашения, для лечения или решения экстренного вопроса, в связи с направлением в дипломатическое представительство, туристическая, обыкновенная, служебная, транзитная виза и др. Виза, кроме основных сведений о гражданине, должна содержать дату ее выдачи, срок, на который иностранцу разрешено находиться в России, срок действия и кратность самой визы, цель поездки, а также сведения о приглашающем лице.

За выдачу визы дипломатическим представительством установлен консульский сбор, размер которого утверждается Правительством Российской Федерации. Так, по состоянию на май 2021 года за оформление однократной обыкновенной визы взимается от пятидесяти до ста долларов США в зависимости от сроков оформления. Двукратная виза стоит от восьмидесяти до ста шестидесяти долларов США. Многократная виза – от ста пятидесяти до трехсот долларов США¹. Если визу выдает орган внутренних дел, то иностранный гражданин должен уплатить государственную пошлину, размер которой варьируется от трехсот до трех тысяч рублей, что существенно дешевле консульского сбора.

Если иностранному гражданину запрещен въезд в Россию, то ему виза не может быть выдана. Отметим, что в отличие от иностранцев, граждане России могут беспрепятственно въезжать в Российскую Федерацию. Основаниями запрета на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам могут быть следующие случаи.

1. Необходимость обеспечения обороны страны, защиты

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 889 «Об утверждении ставок консульских сборов, взимаемых должностными лицами за совершение консульских действий» (в ред. от 5 октября 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 22 ноября 2010 г. № 47. Ст. 6116

общественного порядка или здоровья граждан. Относительно защиты здоровья граждан Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционной норму, запрещающую въезд в Россию иностранных граждан, имеющих инфекционное заболевание, представляющее опасность для окружающих, в той части, в которой действие данной нормы не было ограничено по времени, в результате чего иностранец, которому было отказано во въезде в Россию по данному основанию, не мог получить впоследствии разрешение на въезд, даже в случае его излечения¹.

Мы можем полностью согласиться с решением Конституционного Суда Российской Федерации, ведь закреплённая ранее неотменяемость решения о запрете на въезд иностранца создавала неустранимые препятствия для реализации права на свободу перемещения для лиц, переставших быть источником опасности для окружающих.

2. Иностранный гражданин был подвергнут административному выдворению, депортации или выдан другому государству в порядке реадмиссии. В этом случае запрет на въезд ограничивается пятью годами со дня принятия соответствующего решения о депортации, выдворении или выдаче другому государству. Если же в отношении иностранного гражданина такие решения принимались неоднократно, то срок запрета на въезд увеличивается до десяти лет.

3. Иностранный гражданин имеет неснятую или непогашенную судимость. Здесь важно отметить, что судимость должна быть только за такие деяния, которые в России признаются преступными.

4. Иностранный гражданин не предоставил необходимые документы, включая медицинский полис, являющийся действительным в России. В случае представления требуемых документов, препятствие на въезд по данному основанию снимается. При этом, наличие медицинского полиса может быть не обязательным для дипломатических сотрудников, если такое

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2016 г. № 20-П // Собрание законодательства РФ от 31 октября 2016 г. № 44. Ст. 6195

требование не предъявляется к российским дипломатам.

5. Иностранный гражданин не имеет достаточных денежных средств для проживания в России в течение всего периода его нахождения на территории нашего государства, а также средств на обратную дорогу.

Запрет на въезд иностранцев по данному основанию представляется вполне обоснованным, так как отсутствие или недостаточность средств таит в себе угрозу совершения такими гражданами преступлений с целью получения источника пропитания, а также становится препятствием возвращения на родину.

6. В отношении иностранного гражданина принято решение о нежелательности их нахождения на территории Российской Федерации. Список таких граждан составляется органом государственной власти, осуществляющим свою деятельность в области международных отношений на основе специального федерального закона, адресованного главным образом гражданам США. Так, в соответствии с этим законом запрещается въезд в Россию гражданам США, которые, по мнению Российской Федерации, причастны к нарушению прав человека, совершили преступления против граждан России, способствовали освобождению от ответственности лиц, совершивших преступления против граждан России, выносили приговоры в отношении граждан России¹.

7. Иностранный гражданин предъявил подложные документы. При этом, если в случае отсутствия необходимых документов запрет на въезд в Россию снимается с момента предъявления недостающих документов, то в случае использования подложных документов законодатель не оговаривает возможность отмены запрета на въезд, что также является логичным и обоснованным, так как нехватка документов может быть вызвана невнимательностью или иным причинами не связанными со злым умыслом, то использование подлога свидетельствует о противоправности действий

¹ Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод граждан Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (часть 1). Ст. 7597

иностранного гражданина¹.

8. Посещавший ранее нашу страну иностранный гражданин имеет задолженность по уплате налогов или штрафов и уклоняется от их погашения. По мнению законодателя, данные действия гражданина не носят избыточно опасного характера, поэтому запрет на въезд может быть снят после уплаты всех задолженностей.

9. Иностранный гражданин в России неоднократно привлекался к административной ответственности за нарушения общественного порядка, трудовой деятельности или режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации. Данный запрет имеет ограничения по времени действия и снимается по истечении пяти лет со дня вступления в законную силу постановления о привлечении иностранца к административной ответственности за вышеназванные деяния².

10. Если лицо имеет гражданство государства, с которым Российская Федерация подписала соглашение о безвизовом режиме, превысило девяностодневный срок нахождения в России в полугодовой период времени. В этом случае ему будет запрещен въезд в Россию в течение трех лет. Отметим, что трехлетний запрет на въезд в Россию относится к тем иностранцам, которые добровольно покинули Российскую Федерацию, а обнаружение превышения сроков пребывания произошло во время прохождения ими границы. Если же лицо, превысившее сроки пребывания было задержано и принудительно выдворено за пределы Российской Федерации, то запрет на въезд будет длиться не три года, а пять лет.

В том случае, когда нарушение срока пребывания в России составило от трех месяцев до полугода, запрет на въезд также устанавливается на пять лет, а если иностранец находился в России непрерывно более двухсот семидесяти суток, то запрет на въезд будет длиться десять лет со дня выезда из России.

¹ Озеров И.Н., Катаева О.В. Нормативная правовая основа миграционного правопорядка в Российской Федерации: направления совершенствования // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. - № 2. С. 217 – 223

² Паукова Ю.В. О необходимости реформирования института нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан в России в условиях цифровизации // Право и политика. 2021. - № 1. С. 23 – 33

Помимо запрета на въезд, иностранные граждане могут быть ограничены в выезде из Российской Федерации. Так иностранным гражданам ограничивается выезд в случае их задержания по подозрению в совершении преступления, до вынесения решения по делу, либо привлечения к уголовной ответственности до отбытия ими наказания. Исключение составляет досрочное освобождение при условии отсутствия материальных претензий со стороны потерпевших. Выезд ограничивается и в ситуации, при которой на иностранца судом наложено обязательство до исполнения этого обязательства или иного разрешения спора с кредиторами. Неуплата налогов также является препятствием для выезда иностранца до тех пор, пока не будет погашена соответствующая задолженность. Если иностранец привлечен к административной ответственности, то покинуть Россию иностранец сможет только после исполнения административного наказания или освобождения от него.

Необходимо отметить, что для граждан России также существуют ограничения на выезд из страны, но их круг шире, чем для иностранных граждан и включает в себя допуск к государственной тайне, нахождение на военной службе по призыву, признание банкротом и др. Данное обстоятельство, по нашему мнению, обусловлено наличием устойчивой правовой связи России со своими гражданами, порождающей взаимные обязательства между ними и отсутствием такой связи с иностранцами.

Подводя итог параграфу, можем отметить следующее. Каждый человек в соответствии с нормами международного права имеет право свободного передвижения и выбора места жительства. Однако, данное право не абсолютно и может быть ограничено. При этом, объем и характер таких ограничений напрямую связан с институтом гражданства. Сопоставление порядка въезда и выезда из России иностранных граждан и лиц, имеющих российское гражданство, показало, что для граждан России не существует никаких ограничений и запретов на въезд в Российскую Федерацию – для них это право абсолютно. В отличие от россиян иностранным гражданам

необходимо получение визы, а в случае безвизового режима их срок пребывания в России ограничен по времени. Также существует значительный перечень оснований для запрета на въезд иностранцев на территорию нашей страны. В то же время иностранные граждане, по сравнению с гражданами России, имеют меньше ограничений на выезд из России. Так как эти лица имеют правовую связь не с Российской Федерацией, а со своей страной, осуществляющей их защиту и покровительство, Россия избегает насильственного удержания таких граждан в отсутствие веских на то причин, что в целом соответствует нормам международного права и общепризнанным стандартам прав человека.

1.3 Правовой статус отдельных категорий иностранных граждан в России

Как нами было отмечено выше, базовый конституционный принцип признания того, что иностранные граждане пользуются в России теми же правами и несут такие же обязанности, что и граждане Российской Федерации, допускает установления определенных различий в их статусах, если это обусловлено конституционно значимыми целями. При этом, законодатель предусматривает различия не только в правовом положении граждан России и иностранцев, но и между самими иностранными гражданами. Согласно федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранцы могут иметь статус временно пребывающих, временно проживающих и постоянно проживающих¹.

Временно пребывающим в Российскую Федерацию признается иностранный гражданин, въехавший на ее территорию на основании визы, либо в случае наличия соглашения о безвизовом режиме, без ее получения, оформивший миграционную карту, но не имеющий разрешения на временное проживание либо вида на жительство. Срок временного пребывания должен соответствовать тому сроку, который указан в визе. В случае безвизового въезда в Россию, срок пребывания не должен превышать девяноста суток в течение ста восьмидесяти суток. В отдельных случаях срок пребывания может быть продлен. Так, в связи с распространением коронавирусной инфекции, указом Президента Российской Федерации течение срока пребывания всех иностранных граждан было приостановлено с пятнадцатого марта по пятнадцатое декабря 2020 года².

¹ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 29 июля 2002 г. № 30. Ст. 3032

² Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции (COVID-19)» (в ред. от 2 января 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 20 апреля 2020 г. № 16. Ст. 2572

По истечении срока визы или срока пребывания, установленного для безвизового режима, иностранный гражданин обязан покинуть территорию России. Исключение составляют случаи, когда такому гражданину продлен срок пребывания, продлена или выдана новая виза, выдано разрешение на временное или постоянное проживание, либо от него приняты документы на получение гражданства, а также ходатайство от его работодателя о продлении разрешения на работу, либо от образовательного учреждения, в котором иностранец учится. При этом, срок пребывания учащегося иностранца продлевается до окончания его обучения.

Вопрос о продлении или сокращении срока пребывания в России иностранного гражданина, в зависимости от обстоятельств решается либо органами внутренних дел, либо органами, ведающими иностранными делами. Примечательно, что закон не предусматривает порядка принятия соответствующего решения. Данная процедура разрабатывается самими органами, занимающимися этими вопросами. Так, Министерство внутренних дел в 2019 году разработало Административный регламент по предоставлению услуги оформления, выдачи, продления срока действия и восстановления виз. Аналогичный регламент в 2012 году был утвержден и федеральной службой безопасности.

Временно проживающим является иностранный гражданин, получивший специальный документ – разрешение на временное проживание. Такой документ выдается ограниченному числу иностранцев в пределах квоты, устанавливаемой Правительством Российской Федерации. Определяя квоту, Правительство Российской Федерации должно учитывать предложения органов государственной власти субъектов Российской Федерации, дающих оценку демографической ситуации в каждом регионе и возможностей размещения иностранцев¹.

Сверх установленной квоты разрешение на временное проживание

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2020 г. № 2345 «Об утверждении Правил определения, квотирования и перераспределения между субъектами Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 4 января 2021 г. № 1 (часть 2). Ст. 187

могут получить граждане, обладающие правом получения вида на жительство, минуя оформление разрешения на временное проживание, несовершеннолетние, если их родители имеют разрешение на временное проживание, супруги граждан России, совершеннолетние, но недееспособные, если их опекуны временно проживают в России, граждане, инвестирующие в экономику России, поступившие на военную службу, а также переселяющиеся в Россию в соответствии государственной программой или международным договором о регулировании переселения соотечественников и некоторых иных категорий граждан.

Рассмотрение вопроса о выдаче разрешения на временное проживание не должно превышать четырех месяцев. Во время рассмотрения данного вопроса, органы внутренних дел осуществляют запросы в службу судебных приставов, органы государственной безопасности, здравоохранения, социального обеспечения и другие службы, которые в двухмесячный срок обязаны предоставить запрашиваемую информации о гражданине. Если в выдаче разрешения на проживание иностранцу было отказано, то он может обратиться с подобным заявлением не ранее, чем через один год с момента получения отказа.

Разрешение на временное проживание выдается сроком на три года. Временно проживающий иностранец обязан каждый год направлять в органы внутренних дел уведомления, подтверждающие его проживание в России, источники и размер своих доходов.

Как нами отмечалось ранее, Российская Федерация не может лишать человека гражданства, следовательно, не может запретить своим гражданам находиться на территории России. Иностранные граждане не имеют российского гражданства, из чего вытекает право государства решать вопрос об отказе в выдаче им разрешения на проживание на своей территории. Однако, в целях избегания произвола со стороны должностных лиц, принимающих соответствующее решение, для такого отказа должны быть законные основания. К данным основаниям законодатель относит

следующие.

Во-первых, если иностранный гражданин создает угрозу для России и ее граждан, в частности выступает за изменение основ конституционного строя. Во-вторых, планирует или финансирует террористические акты. В-третьих, в течение пяти лет подвергался депортации, административному выдворению или выдавался другому государству в порядке реадмиссии. Если принудительное перемещение через границу было совершено неоднократно, то срок увеличивается с пяти до десяти лет. В-четвертых, имеет судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления, а также преступления, связанные с оборотом наркотиков. В-пятых, неоднократно подвергался административному наказанию за правонарушения против общественной безопасности, режима нахождения иностранных граждан в России, либо за незаконный оборот наркотиков. В-шестых, имеет доход ниже прожиточного минимума и не осуществлял трудовую деятельность. Данное основание не распространяется на инвалидов, пенсионеров, студентов очной формы обучения, а также некоторых других категорий иностранцев. В-седьмых, в течение трех лет не смог приобрести жилье. В-восьмых, находился на территории другого государства более полугода в течение одного года, за исключением экстренных случаев (к примеру, служебная необходимость, лечение, уход за родственниками и др.). В-девятых, является наркоманом, либо не имеет сертификата об отсутствии у него ВИЧ-инфекции.

На последнем основании следует остановиться подробнее, так как его конституционность вызывает серьезные сомнения. Так, еще в 2006 году гражданин Украины, имеющий ВИЧ-положительный статус и состоящий в браке с гражданкой России не смог получить разрешение на временное проживание по указанному выше основанию, в связи с чем обратился в Конституционный Суд Российской Федерации. Проверив конституционность законоположений, запрещающих ВИЧ-инфицированным гражданам получать разрешение на временное проживание, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу о том, что с одной стороны, иностранные

граждане имеют право не быть разлученными со своими семьями, а наличие заболевания не может являться причиной для их дискриминации. С другой стороны, государство обязано заботиться о здоровье своих граждан и принимать для этого различные меры, одной из которых является отказ в выдаче разрешения на проживание иностранцам, имеющим опасное для общества заболевание. При наличии коллизии между конституционно значимыми ценностями Конституционный Суд Российской Федерации порекомендовал органам власти, принимающим соответствующие решения исходить из таких конкретных обстоятельств дела, как семейное положение иностранца, наличие у него детей, состояние здоровья иностранного гражданина, имеющего ВИЧ-инфекцию, а также иные заслуживающие внимания обстоятельства и руководствоваться гуманитарными соображениями¹.

Данное определение Конституционного Суда Российской Федерации представляется не только не внятным, но и не соответствующим духу права. Ведь оспаривалась норма закона, препятствующая ВИЧ-инфицированным иностранцам получать разрешение на временное проживание. Правоприменитель, принимая решение, обязан руководствоваться не своими усмотрениями, а строго буквой закона. Вместо того, чтобы признать оспариваемую норму конституционной или неконституционной, Конституционный Суд Российской Федерации, по сути, предложил правоприменителю действовать ситуативно и в определенных случаях принимать решение вопреки требованию закона, что является недопустимым.

Полагаем, что в последствии Конституционный Суд Российской Федерации сам признал неприемлемость своего решения, в связи с чем в 2015 году повторно обратился к этому вопросу. В Постановлении от 12 марта 2015 года № 4-П Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционной норму, позволяющую отказывать в выдаче разрешения на

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2006 г. № 155-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 2006 г. № 5

временное проживание ВИЧ-инфицированным иностранцам только по данному основанию, если их семьи проживают на территории России¹.

Можем полностью согласиться с данным Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации, так как, во-первых, сохраняя запрет на проживание ВИЧ-инфицированных иностранцев, подтверждено право государства принимать меры по охране здоровья своих граждан, во-вторых, учтены права лиц с семейными обязанностями, которые выведены из-под этого запрета, в-третьих, исключен произвол со стороны правоприменителя, получившего внятные предписания.

Получение разрешения на временное проживание дает возможность иностранцам оформить вид на жительство, став постоянно проживающими в России. При этом, для отдельных категорий иностранцев законодатель предусматривает получение вида на жительство и без разрешения на временное проживание. К таким иностранцам относятся граждане являющиеся носителями русского языка, родившиеся на территории РСФСР, дети граждан, имеющих вид на жительство, специалисты, имеющие высокую квалификацию и др.

В прежней редакции закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» вид на жительство выдавался на пять лет с возможностью последующего продления. Однако, с 2019 года вид на жительство стал выдаваться без ограничения срока действия, за исключением специалистов, имеющих высокую квалификацию, которым вид на жительство выдается на срок их трудового контракта. Бессрочность вида на жительство избавляет иностранцев от прохождения бюрократических процедур каждые пять лет по его пролонгации, однако, закон требует осуществлять замену этого документа при достижении гражданином возраста четырнадцати, двадцати и сорока пяти лет, а также в случае смены пола, имени, гражданства, либо повреждения самого документа.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2015 г. № 4-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 2015 г. № 3

Также как и временно проживающие граждане, иностранцы, имеющие вид на жительство могут быть лишены права находиться на территории Российской Федерации, причем основания аннулирования, либо отказа в выдаче вида на жительство схожи с тем, которые предусмотрены для разрешения на временное проживание.

Помимо дифференциации сроков нахождения в России, иностранцы различаются по целям и причинам въезда в нашу страну. Отдельного внимания заслуживают такие категории иностранцев, которые прибыли в Россию с целью получения защиты. К ним следует отнести беженцев и лиц, получивших политическое убежище.

В соответствии с федеральным законом «О беженцах», беженцем является иностранный гражданин, покинувший свою страну из-за опасений стать жертвой преследований по признаку национальности, вероисповедания, языка и др. В отличие от иных иностранцев беженцы могут претендовать на определенную законом социальную поддержку, связанную с их размещением, обустройством, получением средств к существованию¹. Примечательно, что в соответствии с действующим законодательством, не любое лицо находящееся в бедственном положении может претендовать на статус беженца. Так беженцем не может признаваться гражданин, покинувший свою страну по экономическим причинам, либо спасаясь от эпидемии, голода и других чрезвычайных обстоятельств, не связанных с насилием в отношении него².

Если гражданин преследуется за свою общественную или политическую деятельность, то он может просить в России политическое убежище, предоставление которого регулируется Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации³. Согласно этому Положению политическое убежище предоставляется гражданам, чьи

¹ Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // Российская газета от 20 марта 1993 г. № 54

² Карсанова Е.В. беженцы и вынужденные переселенцы как социальная проблема современности // Карельский научный журнал. 2016. Т. 5. - № 1 (14). С. 29 – 31

³ Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 «Об утверждении Положения о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища» (в ред. от 19 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ от 28 июля 1997 г. № 30. Ст. 3601

убеждения и деятельность не являются преступными с точки зрения международного права. Решение о предоставлении политического убежища принимается Президентом Российской Федерации с учетом интересов нашего государства. Помимо общих оснований утраты этого статуса (совершение преступления, переезд в другую страну, получение гражданства России и др.), лицо может быть лишено предоставленного ему убежища исходя из соображений безопасности государства.

Завершая параграф отметим, что в соответствии с действующим законодательством иностранные граждане имеют неодинаковый статус и подразделяются на временно пребывающих, временно проживающих и постоянно проживающих. Получение разрешения на временное проживание и вида на жительство обусловлено разными обстоятельствами, главными из которых являются законопослушность иностранцев и причины их пребывания в Россию. Перечень оснований отказа в предоставлении права проживать в Российской Федерации в целом обоснован и соответствует интересам нашего государства.

Вместе с тем, отдельные формулировки законодательства носят размытый характер, что может приводить к избыточности усмотрений правоприменителя. Так, статья 7 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает отказ в выдаче разрешения на проживание, если иностранный гражданин создает угрозу безопасности России или ее граждан. В этой связи нами предлагается законодательно уточнить какие именно действия иностранных граждан могут представлять угрозу государственной безопасности, что будет способствовать большей правовой определенности в рассматриваемой сфере.

2. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИИ

2.1 Основные права и обязанности иностранных граждан

Российская Федерация, будучи правовым, демократическим государством, статьей 19 Конституции закрепляет равенство всех вне зависимости от пола, национальности, вероисповедания, языка, социального происхождения и других обстоятельств. Исходя из этого, иностранные граждане пользуются в России всеми правами, гарантированными нормами международного права и Конституцией Российской Федерации.

Следовательно, иностранные граждане имеют право на неприкосновенность частной жизни, на свободу передвижения и выбор места жительства, на личную неприкосновенность, на свободу мысли и слова, совести и вероисповедания, достоинство личности, на медицинскую помощь, на образование, на занятие предпринимательской деятельностью, на доступ к культурным ценностям и др. Достаточно большой объем прав иностранные граждане имеют в сфере семьи. Также как и граждане России они имеют право вступать в брак на территории Российской Федерации, воспитывать детей и осуществлять иные права, вытекающие из семейно-брачных отношений¹.

Менее всего иностранцы могут пользоваться политическими правами, притом, что некоторые из этих прав им все же доступны. Иностранные граждане могут обращаться в органы государственной власти, участвовать в собраниях, не носящих политический характер (к примеру, собрания собственников многоквартирного дома, в котором иностранец имеет квартиру), вступать в общественные объединения, также при условии, что они не занимаются политической деятельностью (к примеру, быть

¹ Стригунова Д.П., Эриашвили Н.Д. Актуальные проблемы заключения брака с иностранным гражданином // Государственная служба и кадры. 2021. - № 1. С. 55 – 62

участником общественного фонда или членом профсоюза).

Что касается избирательных прав, то право избирать и быть избранным в органы государственной власти принадлежит только гражданам России. В то же время иностранные граждане могут избирать и быть избраны в органы местного самоуправления при соблюдении двух главных условий. Первое – иностранный гражданин должен постоянно проживать на территории того муниципального образования, в котором проходят выборы. То есть иностранец, имеющий статус временно пребывающего или временно проживающего не допускается до муниципальных выборов. Но и не каждый постоянно проживающий в России иностранный гражданин может участвовать в этих выборах. Важным условием является его постоянное проживание именно в конкретном муниципальном образовании. Второе условие – наличие международного договора России с тем государством, гражданином которого является данный иностранец о возможности участия в выборах на взаимной основе¹.

Сама по себе возможность участия иностранцев в муниципальных выборах с одновременным недопуском их на выборы в органы государственной власти, представляется обоснованной. Имея правовую связь с другим государством, иностранный гражданин может действовать в интересах своего государства, что в случае попадания его в выборные органы государственной власти России несет угрозу национальным интересам нашего государства. По этой причине запрет на участие иностранцев в выборах в органы государственной власти соответствует конституционным целям. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, не обладают государственно-властными полномочиями и не решают политических вопросов. Местное самоуправление занимается решением вопросов местного значения, большей частью носящих бытовой характер (постройка и ремонт дорог, школ,

¹ Рубанова М.Е. Конституционно-правовые ограничения политических прав иностранных граждан в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. - № 1. С. 41 – 46

больниц, жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство территории и т.д.). Иностранный гражданин, постоянно живущий в конкретном муниципальном образовании, так или иначе участвует в жизни своего двора, улицы, города. Вовлечение этого гражданина в жизнь своего района порождает его заинтересованность в том, кто будет главой местной администрации, а следовательно, и право участия в выборах в органы местного самоуправления. При этом, невхождение органов местного самоуправления, формируемых с участием иностранных граждан в органы государственной власти, их конституционное обособление, снимают возможные угрозы для государственной безопасности.

Не смотря на наличие у иностранных граждан базовых конституционных прав, реализация иностранцами отдельных прав имеет некоторые особенности. Так, в зависимости от статуса (временно пребывающий, временно проживающий или постоянно проживающий) существуют различия в объеме осуществляемых прав. Наибольшая свобода действий принадлежит постоянно проживающим иностранным гражданам. Они могут свободно перемещаться через границу Российской Федерации, выбирать место жительства на территории России, получать медицинскую помощь, гарантированную в порядке обязательного медицинского страхования, пенсионное обеспечение, при условии длительного проживания в России, занятие трудовой деятельностью без получения патента или иного специального разрешения.

В отличие от временно пребывающих или временно проживающих иностранцев, граждане, имеющие вид на жительство могут трудиться в любом субъекте Российской Федерации и не связаны в выборе рода деятельности своей профессией¹.

Иностранным гражданам гарантируется право частной собственности как на движимые вещи, так и на недвижимое имущество. Соответственно,

¹ Шубенкова Е.В., Шичкин И.А. Механизм обеспечения достойного труда и социальной защиты трудовых мигрантов в рамках региональных интеграционных объединений // Инновации и инвестиции. 2021. - № 2. С. 81 – 86

иностранец может быть собственником дома, квартиры, транспортного средства, земельного участка. Однако, в соответствии с земельным законодательством право собственности, владения, пользования и распоряжения земельными участками иностранцами имеют некоторые специфические черты. В частности, оборот отдельных категорий земель иностранцами ограничен (к примеру, земли сельскохозяйственного назначения иностранные граждане могут только арендовать). Есть ряд ограничений и в отношении права инвестировать, если это обусловлено конституционно значимыми ценностями, одновременно с этим законодатель вправе устанавливать разумные преференции для иностранных инвесторов, с целью привлечения в российскую экономику их капиталов.

Немаловажным элементом статуса иностранных граждан наряду с их правами являются и обязанности. Конституция Российской Федерации и текущее законодательство закрепляют фундаментальные обязанности, распространяющиеся на всех людей, одновременно с этим адресуя часть из них только гражданам России (к примеру, прохождение воинской службы по призыву), другую часть – только иностранцам.

Общими для всех обязанностями являются соблюдение Конституции Российской Федерации и законов. Любое лицо, находящееся на территории России, вне зависимости от его гражданства, обязан соблюдать законодательство нашей страны, что вытекает из требований части 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации, обязывающей всех соблюдать российское законодательство и части 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что все равны перед законом.

Одной из главных обязанностей является уважение прав и свобод других людей. Это означает, что осуществление собственных прав и свобод не должно нарушать права и свободы окружающих, так как взаимодействия людей в демократическом правовом государстве должны базироваться на фундаментальном принципе, заключающемся в том, что права каждого человека заканчиваются там, где начинаются права другого человека.

Части 2 и 3 статьи 38 Конституции Российской Федерации закрепляют обязанность каждого осуществлять заботу о своих детях и утративших трудоспособность родителях. Выше нами указывалось право иностранных граждан создавать семьи, рожать и воспитывать детей. Однако, данное право одновременно является и обязанностью, в том смысле, что никто не обязан вступать в брак и рожать детей, но если человек создал семью и у него родились дети, то реализованное право порождает обязанность по воспитанию этих детей и заботе о них. То есть право на воспитание своих детей означает, что никто не может разлучать родителей со своими детьми без веских на то причин, но при этом, родители должны уделять внимание своим детям и нести бремя родительских обязанностей.

Часть 4 статьи 43 Конституции Российской Федерации устанавливает обязанность получения основного общего образования. Данная обязанность теснейшим образом связана с предыдущей обязанностью, так как получение общего образования адресовано детям, а родители обязаны обеспечить получение ими этого образования. Иными словами, неисполнение обязанности по получению образования не влечет санкций к самому субъекту обязанности, в силу его несовершеннолетия, но предусматривает правовые последствия для его родителей, которые должны, выполняя родительские обязанности, обеспечивать получение своим ребенком образования.

Статья 57 Конституции Российской Федерации закрепляет обязанность платить налоги и сборы. Распределение этой обязанности между гражданами России и иностранцами, а также между самими иностранными гражданами неравномерно. Много зависит от того, как долго иностранец находится в России и чем он занимается. Если иностранный гражданин имеет статус налогового резидента, то не смотря на его иное гражданство, обязанность по уплате налогов в бюджет России или муниципального образования, на территории которого он живет и работает, также распространяется и на него.

Статья 44 Конституции Российской Федерации налагает обязанность заботиться о памятниках истории и культуры. Универсальность этой

обязанности очевидна, ведь если ее возложить только на граждан России, имеющих более тесное отношение к культурному наследию нашей страны, чем иностранцы, то освобождение всех кроме граждан России от данной обязанности может привести к быстрому разрушению этих памятников со стороны необязанных субъектов. Поэтому в целях сохранения культурного и духовного наследия, обязанность заботливого отношения к материальным носителям такого наследия должна распространяться на всех без исключения.

Статья 58 Конституции Российской Федерации закрепляет обязанность сохранения природы и окружающей среды, которая также как и забота о памятниках истории и культуры имеет универсальный характер и не зависит от гражданства. Ведь загрязнение окружающей среды несет опасность для жизни и здоровья людей вне зависимости от того, гражданин какого государства загрязняет природу. При этом сохранение природы и поддержание экологической чистоты важны для физического существования людей, как биологических организмов, безотносительно того, какое у них гражданство.

Кроме общих обязанностей, статус иностранного гражданина предполагает наличие некоторых дополнительных обязанностей, к которым, в частности относится уведомление органы внутренних дел о своем перемещении по Российской Федерации. Также иностранный гражданин обязан зарегистрироваться по месту своего жительства и уведомить об этом органы внутренних дел. Постоянно проживающий в России иностранный гражданин должен ежегодно сообщать органам внутренних дел о том, что он не прекратил проживание на территории Российской Федерации. В данном уведомлении должны быть указаны такие сведения как место жительства, место работы, источники и размер получаемого дохода, периоды времени нахождения вне России за отчетный период.

Завершая параграф можно сделать краткие выводы. Иностранные граждане пользуются правами и несут обязанности в Российской Федерации наравне с гражданами России за исключением случаев, установленных

законами. Такие исключения вытекают из отсутствия устойчивой правовой связи иностранцев с Российской Федерацией и ее наличия с другим государством. Сопоставление с правами и свободами, которыми обладают граждане России, показывает, что иностранные граждане имеют меньший объем политических прав, а также некоторые особенности реализации социальных и экономических прав и свобод. В сфере обязанностей видно, что часть обязанностей, возлагаемых на граждан России, не распространяется на иностранных граждан, но при этом иностранцы должны исполнять некоторые обязанности, от которых освобождены граждане России.

2.2 Ограничения прав иностранных граждан

В соответствии с частью 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации иностранные граждане обладают в России теми же правами, что и граждане Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами или международными договорами. Исходя из данной конституционной нормы, законодатель вправе устанавливать определенные ограничения прав иностранцев¹. Однако, ограничения прав должны осуществляться в соответствии со следующими правилами.

Во-первых, ограничения прав и свобод может предусматривать только федеральный законодатель, что следует из части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации. Это означает, что никакой иной орган государственной власти, кроме Федерального Собрания не вправе этого делать. Права человека (включая права иностранных граждан) не могут быть ограничены главой государства, Правительством Российской Федерации, его министерствами, главами субъектов Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и другими органами власти. Органы исполнительной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации могут реализовывать ограничения, но не вправе устанавливать их. Кроме того, Федеральное Собрание наделен полномочием по ограничению прав иностранных граждан не любым издаваемым им актом, а только федеральным законом, который после принятия подлежит подписанию Президентом Российской Федерации. Данное правило призвано защитить права граждан от произвола правоприменителя, который не может устанавливать пределы ограничения прав и свобод, которые сам же будет реализовывать.

Во-вторых, устанавливаемые федеральным законом ограничения прав иностранцев не могут быть произвольным. Любые ограничения прав должны

¹ Личковаха А.В. Конституционно-правовой статус иностранных граждан на территории Российской Федерации. М.: Синтег, 2019. С. 264

быть направлены на достижение конституционно значимых целей. Часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации в качестве таких целей закрепляет защиту основ конституционного строя, прав и свобод других граждан, нравственности, здоровья, обеспечение безопасности государства и обороны страны. То есть законодатель не свободен в решении вопроса ограничения прав иностранных граждан, а связан целями, для достижения которых он эти ограничения устанавливает. Это направлено на защиту граждан от произвола уже законодателя.

В-третьих, даже если ограничения установлены федеральным законом и направлены не достижение конституционно значимых целей, они будут легитимны, только если являются необходимой мерой и отвечают требованиям соразмерности. Иными словами, если цель может быть достигнута без введения ограничений, то ограничения прав становятся неправомерными. Если же без ограничений прав и свобод цель не может быть достигнута, то устанавливаемые ограничения должны быть минимальными. Избыточность или чрезмерность ограничений прав иностранцев вступит в противоречие с конституционными принципами приоритета прав и свобод и может быть признана неконституционной.

В-четвертых, вводимые ограничения не должны противоречить нормам международного права и не могут сужать объем прав по сравнению с тем, который имеет международное закрепление. Данное правило вытекает из части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, согласно которой нормы международного права и международные договоры России, содержащие такие нормы, не только являются составной частью российской правовой системы, но и имеют более высокую юридическую силу, чем национальные законы. Таким образом, если международный договор (являющийся составной частью российской правовой системы) содержит один объем прав и свобод, а федеральные законы предусматривают иной (меньший) объем, то возникает коллизия права, которая преодолевается в пользу акта, обладающего большей юридической силой, то есть

международного договора.

В-пятых, каждый человек имеет набор абсолютных прав, не подлежащих вообще никаким ограничениям. К таким правам относятся права, связанные с судебной защитой, право на достоинство личности, право не быть подвергнутым пыткам и иному бесчеловечному обращению, свобода определения национальной принадлежности и др.

Так, право определять и указывать свою национальность, гарантированное статьей 26 Конституции Российской Федерации, не подлежит ограничениям в силу отсутствия целей, оправдывающих такое ограничение. Национальность человека не может быть причиной отказа ему в приеме на работу, членству в общественных объединениях, а также препятствием для совершения каких-либо действий. Российское законодательство запрещает дискриминацию по национальному признаку, так как, та или иная национальность лица не может влиять ни на общественную безопасность и обеспечение государственных интересов, ни на реализацию другими гражданами их прав. Следовательно, человек абсолютно свободен в выборе национальности и в решении вопроса о том, указывать ему свою национальность или нет, а государство не вправе ограничивать его в этом.

В отличие от национальной принадлежности, наличие гражданства иностранного государства может повлиять на государственную безопасность России, поэтому сам по себе факт иностранного гражданства является достаточным основанием для ограничения прав иностранных граждан, при условии, что реализация этих прав затрагивает публично значимые сферы общественных отношений. То есть, законодателю, ограничивающему права иностранцев необходимо обосновать связь между ограничением конкретного права и теми интересами российского общества и государства, которым реализация права может повредить. Иными словами, иностранные граждане могут быть ограничены не во всех правах, а только в тех, которые касаются государственной и общественной безопасности¹.

¹ Морозов Ю.В. Ограничение прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства как элемент

Основной объем ограничений прав иностранных граждан содержится в федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Согласно этому закону иностранцы не имеют права находиться на муниципальной службе, занимать должности на военных кораблях России, быть командирами водного или воздушного судна, перемещающихся под флагом Российской Федерации, работать в организациях, учреждениях и на объектах, деятельность которых направлена на обеспечение государственной безопасности. Отдельными законами могут предусматриваться дополнительные ограничения прав иностранцев. Так, иностранные граждане не могут находиться на государственной гражданской или военной службе (кроме случаев, установленных законом), проходить службу в органах государственной безопасности, правоохранительных органах, быть судьями, следователями, прокурорами, занимать выборные должности в органах государственной власти.

Одним из важнейших политических прав является право избирать и быть избранными. Правовая связь иностранцев с другим государством, несомненно, является препятствием для допуска этих лиц до соответствующих выборов. Ведь будучи гражданином иностранного государства, человек, избранный депутатом, главой государства или губернатором, может действовать в интересах своего государства, а не Российской Федерации, что может причинить ущерб национальным интересам нашего государства. Вместе с тем, законодательство допускает возможность участия иностранцев в муниципальных выборах, что как нами указывалось в предыдущем параграфе, обусловлено отделением органов местного самоуправления от органов государственной власти, имеющим следствие решение муниципальной властью вопросов местного значения, а не принятием политических решений, влияющих на государственную безопасность.

Обладая правом на объединение, иностранные граждане не могут быть членами политических партий¹. Такое ограничение обусловлено целями создания и деятельности политических партий, основная задача которых заключается в борьбе за власть. То есть, являясь общественными организациями, членство в которых иностранцам не запрещено, политическая партия продвигает своих кандидатов в органы государственной власти, доступ к которым иностранным гражданам ограничен. Если же иностранные граждане вступают в общественные организации, которые также как и партии, основаны на членстве, но в отличие от них не преследуют политические цели (как например профессиональные союзы), то законодатель не может препятствовать им в этом. При этом, мы не можем согласиться с мнением В.В. Коробченко и В.А. Сафонова в том, что иностранные граждане, в силу отсутствия у них прочной связи с Россией не должны быть членами российских профсоюзов². Право на членство иностранцев в профсоюзе, по нашему мнению, обусловлено необходимостью защиты трудовых прав и не может зависеть от длительности и прочности связи работника с государством.

В вопросах свободного перемещения в пространстве иностранные граждане имеют определенные ограничения по сравнению с гражданами России. Пункт 2 статьи 11 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» закрепляет, что временно проживающие иностранные граждане не могут по своему усмотрению менять место своего жительства. Пункт 1 этой же статьи, адресованный не только временно проживающим, но и всем иностранцам предусматривает, что иностранные граждане пользуются свободой передвижения за исключением случаев нахождения на территориях, для посещения которых необходимо специальное разрешение, перечень которых устанавливается

¹ Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (в ред. от 2 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства РФ от 16 июля 2001 г. № 29. Ст. 2950

² Коробченко В.В., Сафонов В.А. Реализация иностранными гражданами права на объединение в профессиональные союзы: проблемы и пути решения // Вестник Омской юридической академии. 2019. - № 1. С. 36 – 42

Правительством Российской Федерации¹. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 754 иностранные граждане должны получать разрешение на въезд в местности с регламентированным посещением иностранцами (отдельные части Камчатского края, Приморского края, Оренбургской области, Республики Мордовия, Мурманской области и др.), территории закрытых территориальных образований, либо территории, на которых введено чрезвычайное положение, военные городки, пограничные зоны, военные объекты, органы государственной власти и организации, осуществляющие обработку данных, содержащих государственную тайну и некоторые другие территории².

Анализ данной законодательной нормы показывает, что законодатель, установив ограничения на перемещение иностранных граждан, делегировал Правительству Российской Федерации право определять какие именно территории не могут посещаться иностранцами, не имеющими специального разрешения. По сути, законодатель предоставил исполнительной власти не только право выдавать соответствующие разрешения и контролировать их реализацию, но и самостоятельно, включать любые территории в рассматриваемый перечень, без установления границ усмотрения исполнительной власти в этом вопросе. Рамочность закона фактически перенесла центр принятия решения об ограничении права на свободу передвижения иностранных граждан с законодательного уровня на исполнительный, что по смыслу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, является недопустимым.

¹ Кузовкина Т.С. Сущность и содержание права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства и их развитие // Вестник Московского университета МВД России. 2017. - № 1. С. 156 – 159

² Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение» (в ред. от 14 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ от 14 октября 2002 г. № 41. Ст. 3995

2.3 Правовое регулирование ответственности иностранных граждан и выдачи их другим государствам

По общему правилу иностранные граждане в России несут юридическую ответственность наравне с гражданами Российской Федерации. Это означает, что на любое лицо находящееся на территории России распространяется законодательство нашего государства. Даже если какое-либо деяние на родине иностранца не является правонарушением, а в России это же деяние запрещено под угрозой наказания, иностранный гражданин, совершивший данное деяние должен нести ответственность по российскому законодательству.

В соответствии со статьей 2.6 КоАП Российской Федерации¹ иностранные граждане, совершившие любое, предусмотренное КоАП административное правонарушение на территории России, либо правонарушения в области правил оформления судовой документации, проведения исследований в морских водах и иных нарушений, сопряженных с судоходством в ее исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, либо осуществившее незаконное предложение вознаграждения от имени юридического лица, направленное против интересов России за ее пределами, подлежит ответственности на общих основаниях.

Вместе с тем, помимо возможности привлечения иностранных граждан наравне с гражданами России, КоАП Российской Федерации предусматривает отдельные виды административных правонарушений, а также наказаний, которые распространяются только на лиц, не имеющих российского гражданства. Большая часть таких правонарушений связана с пересечением границы Российской Федерации, либо незаконным нахождением на территории нашего государства. Отметим, что

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 7 января 2002 г. № 1 (часть 1). Ст. 1

ответственности за незаконное пересечение границы, нарушение режима в пунктах пропуска, незаконный провод через границу других лиц и иные правонарушения, вытекающие из действия режима Государственной границы, подлежат не только иностранцы, но и граждане России. В то же время, нарушение режима пребывания в Российской Федерации, несоблюдении правил регистрации и передвижения, транзитного перемещения, уклонение от выезда из страны по истечении срока законного нахождения в России и иные правонарушения в данной сфере уже относятся только к иностранцам.

Специфическим видом административного наказания, распространяющимся на иностранных граждан и апатридов является административное выдворение за пределы России. Так как статья 61 Конституции Российской Федерации запрещает выдворять граждан России, то они не могут быть адресатами соответствующей нормы закона.

В соответствии со статьей 3.10 КоАП Российской Федерации административным выдворением является контролируемое и принудительное перемещение иностранных граждан через границу России, либо контролируемое самостоятельное перемещение этих лиц в страну своего прежнего пребывания. Такой вид наказания может устанавливаться только по судебному решению, но в случае совершения правонарушения во время въезда в Россию – по решению соответствующего должностного лица. Следует отметить, что это наказание не распространяется не только на граждан России, но и на иностранных граждан, являющихся военнослужащими.

В целях предотвращения скрывания иностранцев, уклоняющихся от выезда из России, и соответственно, для обеспечения исполнения данного наказания, к иностранцам может применяться такая мера, как содержание в специализированном учреждении. Такое содержание предполагает ограничение свободы передвижения граждан, выражающееся в помещении их под охрану. При этом, данная мера может применяться не только к лицам,

которым назначено административное выдворение, но и тем, в отношении кого принято решение о депортации или о передаче другому государству. Каждый иностранец, поступающий в специализированное учреждение, в котором осуществляется его содержание, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 1306 подлежит обязательной дактилоскопии, фотографированию и личному досмотру¹.

Помимо административного выдворения за пределы России, иностранный гражданин может быть подвергнут депортации. Также как и выдворение, депортация представляет собой принудительный выезд гражданина из России, но в отличие от выдворения, являющегося административным наказанием, депортация таковым не является. Депортация – это мера административного принуждения, а не наказания, следовательно, она может быть и не связана с правонарушением. Для депортации достаточно такого основания как истечение срока пребывания в России, даже если иностранец во всем остальном вел себя законопослушно.

Еще одна мера, которая может быть применена только к иностранным гражданам и апатридам – это реадмиссия. Схожее по своей сути с депортацией, понятие реадмиссии, все же имеет некоторые существенные отличия. Во-первых, при депортации не требуется договоренность России со страной, в которую будет депортироваться иностранный гражданин, а в случае реадмиссии необходимо соглашение между российским и иностранным государством. Во-вторых, депортация может быть обжалована, тогда как реадмиссия является окончательным решением, не подлежащим обжалованию.

Чаще всего реадмиссия применяется в отношении иностранцев, незаконно пересекших границу России, использовавших поддельные документы, а также занимавшихся незаконной трудовой деятельностью. Рeadмиссия может быть отсрочена или даже отменена в случаях тяжелого

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 «Об утверждении Правил содержания в специальных учреждениях МВД иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии» (в ред. от 17 июня 2016 г.) // Собрание законодательства РФ от 13 января 2014 г. № 2 (часть 1). Ст. 130

заболевания иностранца, ухода за больным родственником, если отсутствуют иные лица, способные осуществлять такой уход, получения иностранцем статуса беженца, либо нахождения его под следствием.

Как нами отмечалось ранее, иностранный гражданин, совершивший на территории России преступление, несет ответственность по законодательству Российской Федерации. Исключение из общего правила, в соответствии с частью 4 статьи 11 Уголовного кодекса Российской Федерации, составляют иностранные граждане, являющиеся дипломатическими работниками и пользующиеся иммунитетом¹. В отношении этих лиц вопрос о привлечении к уголовной ответственности должен разрешаться в соответствии с международными договорами России².

Если иностранный гражданин совершил преступление за пределами Российской Федерации, после чего прибыл на ее территорию, то по запросу иностранного государства, в котором против этого гражданина возбуждено уголовное дело или вынесен приговор, Россия может выдать его данному государству. Конституция Российской Федерации, статьей 63 закрепляет, что выдача иностранного гражданина другому государству не допускается, если гражданин подвергается преследованию за политические убеждения, а также за деяния, которые в России не признаются преступными.

Более подробное регулирование выдачи иностранцев осуществляется международными договорами и текущим законодательством Российской Федерации. Так, в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации решение об экстрадиции иностранного гражданина принимается Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем³. Правила выдачи иностранцев и связанные с ней ограничения нашли отражение в основополагающем международном акте по данному

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 5 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 17 июня 1996 г. № 25. Ст. 2954

² Конвенция ООН о привилегиях и иммунитетах Объединенных наций (Нью-Йорк, 13 февраля 1946 г.) // Сборник действующих договоров, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XV. – М., 1957 г. С. 32 – 40

³ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 24 декабря 2001 г. № 52 (часть 1). Ст. 4921

вопросу – Европейской Конвенции о выдаче¹, а также в двусторонних соглашениях Российской Федерации с другими государствами.

Европейская Конвенция о выдаче, ставшая обязательной для России с 1999 года, содержит общие правила передачи лиц другим государствам, которые имеют более высокую юридическую силу, чем соответствующие договоры, заключаемые Россией с отдельными странами. Согласно Европейской Конвенции о выдаче иностранный гражданин не может быть выдан запрашивающей стороне не только в тех случаях, когда он подвергается преследованию за свои политические взгляды или обвиняется в совершении деяния, которое в России не признается преступным, но и в случаях, когда ему грозит наказание в виде лишения свободы на срок менее одного года или он приговорен к наказанию сроком менее шести месяцев, когда ему грозит смертная казнь, или есть достаточные основания полагать, что он может быть подвергнут пыткам или иному бесчеловечному обращению.

Принимаемые Генеральным прокурором Российской Федерации решения об экстрадиции иностранных граждан могут быть обжалованы ими в судебном порядке, в связи с чем, для установления единообразия судебной практике по данным вопросам Пленум Верховного Суда Российской Федерации дал соответствующие разъяснения. Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2012 года № 11 судам следует обращать внимание на такие вопросы как истек ли срок давности для привлечения к уголовной ответственности, есть ли основания для отказа в выдаче, закрепленные не только в российском законодательстве, но и в международных актах. Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации уточнил сроки и порядок содержания под стражей иностранцев, подлежащих выдаче, а также правила определения государства, которому будет осуществлена передача гражданина, если запрос о выдаче

¹ Европейская Конвенция о выдаче № 024 (Париж, 13 декабря 1957 г.) // Бюллетень международных договоров, сентябрь 2000 г. № 9

одновременно направлен несколькими государствами. В последнем случае необходимо учитывать гражданскую принадлежность выдаваемого лица и тяжесть совершенного им преступления, за которое возбуждено уголовное дело. Так, приоритет будет иметь выдача в то государство, в котором возбуждено уголовное дело за более тяжкое преступление¹.

Анализ международных актов и выработанных в России правил выдачи иностранных граждан показывает их обоснованность, разумность и гуманистическую направленность. Однако, не смотря на закрепленный нормами международного права и подтвержденный Пленумом Верховного Суда Российской Федерации запрет на выдачу иностранцев государству, в котором они могут быть подвергнуты смертной казни, пыткам и иному бесчеловечному обращению, из Российской Федерации были переданы в КНДР ее граждане, оказавшиеся на территории России, при том, что политический режим КНДР не совместим с уважением прав человека, а граждане этого государства подвергаются на его территории бесчеловечному обращению. В этой связи считаем необходимым усовершенствовать правоприменительную практику, направив ее на исключение выдачи любых граждан КНДР, что будет соответствовать международным обязательствам Российской Федерации, взятым в соответствии с Европейской Конвенцией о выдаче 1957 года.

Подводя итог параграфу, можем заключить, что юридическая ответственность, предусмотренная законодательством Российской Федерации для граждан России, в полной мере распространяется на иностранных граждан, за исключением дипломатических представителей и иных лиц, обладающих иммунитетом в соответствии с международным правом. Помимо ответственности, которую иностранные граждане несут на общих основаниях, законодательство также предусматривает, во-первых, правонарушения, непосредственно связанные с правилами пребывания в

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2012 года № 11 «О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания» (в ред. от 3 марта 2015 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, август 2012 г. № 8

России иностранных граждан, во-вторых, отдельные виды наказания либо меры административного воздействия, адресатами которых являются только иностранцы и апатриды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Иностранным гражданином может быть только лицо, имеющие гражданство иностранного государства и не имеющее российского гражданства. Иностранец, обладающий российским гражданством, является бипатридом и рассматривается Россией как ее гражданин. Поэтому одной из безусловных характеристик иностранного гражданина является отсутствие у него гражданства России.

Правоспособность иностранцев, как элемент их правосубъектности, является универсальной, неотчуждаемой и неотличимой от правоспособности граждан России. Дееспособность иностранцев по общему правилу тождественна дееспособности российских граждан, но в отдельных сферах уже имеет некоторые отличия. Если совершеннолетие иностранцев определяется по их личному закону, то большая часть аспектов гражданской, семейной, трудовой и иной дееспособности определяется по законодательству Российской Федерации. Помимо применения к иностранцам, находящимся в России норм российского, а не национального права государств, гражданами которых они являются, Российская Федерация устанавливает отдельные ограничения реализации прав иностранных граждан, что обуславливает некоторые особенности их правового статуса в Российской Федерации.

При этом, сами иностранные граждане имеют неодинаковый статус и подразделяются на временно пребывающих, временно проживающих и постоянно проживающих. Получение разрешения на временное проживание и вида на жительство обусловлено разными обстоятельствами, главными из которых являются законопослушность иностранцев и причины их нахождения в России. Перечень оснований отказа в предоставлении права проживать в Российской Федерации в целом обоснован и соответствует интересам нашего государства.

Вместе с тем, отдельные формулировки законодательства носят

размытый характер, что может приводить к избыточности усмотрений правоприменителя. Так, статья 7 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает отказ в выдаче разрешения на проживание, если иностранный гражданин создает угрозу безопасности России или ее граждан. В этой связи нами предлагается законодательно уточнить какие именно действия иностранных граждан могут представлять угрозу государственной безопасности, что будет способствовать большей правовой определенности в рассматриваемой сфере.

В соответствии со статьей 62 Конституции иностранные граждане пользуются правами и несут обязанности в Российской Федерации наравне с гражданами России за исключением случаев, установленных законами. Такие исключения вытекают из отсутствия устойчивой правовой связи иностранцев с Российской Федерацией и ее наличия с другим государством. Сопоставление прав иностранцев с правами и свободами, которыми обладают граждане России, показывает, что иностранные граждане имеют меньший объем политических прав, а также некоторые особенности реализации социальных и экономических прав и свобод. При этом, отсутствие у иностранных граждан права избираться и быть избранным в органы государственной власти представляется соответствующим конституционно значимым целям, так как избрание лица, имеющего правовую связь с другим государством может нести угрозу национальным интересам России.

В сфере обязанностей видно, что часть обязанностей, возлагаемых на граждан России, не распространяется на иностранных граждан, но при этом иностранцы должны исполнять некоторые обязанности, от которых освобождены граждане России. В частности к таким обязанностям относится уведомление органов власти о своем проживании в России, о перемещении по ее территории и др.

Сопоставление порядка въезда и выезда из России иностранных граждан и лиц, имеющих российское гражданство, показало, что для граждан России не существует никаких ограничений и запретов на въезд в

Российскую Федерацию – для них это право абсолютно. В отличие от россиян иностранным гражданам необходимо получение визы, а в случае безвизового режима их срок пребывания в России ограничен по времени. Также существует значительный перечень оснований для запрета на въезд иностранцев на территорию нашей страны. В то же время иностранные граждане, по сравнению с гражданами России, имеют меньше ограничений на выезд из России. Так как эти лица имеют правовую связь не с Российской Федерацией, а со своей страной, осуществляющей их защиту и покровительство, Россия избегает насильственного удержания таких граждан в отсутствие веских на то причин, что в целом соответствует нормам международного права и общепризнанным стандартам прав человека.

Законодатель, установив ограничения на перемещение иностранных граждан, делегировал Правительству Российской Федерации право определять какие именно территории не могут посещаться иностранцами, не имеющими специального разрешения. По сути, законодатель предоставил исполнительной власти не только право выдавать соответствующие разрешения и контролировать их реализацию, но и самостоятельно, включать любые территории в рассматриваемый перечень, без установления границ усмотрения исполнительной власти в этом вопросе. Рамочность закона фактически перенесла центр принятия решения об ограничении права на свободу передвижения иностранных граждан с законодательного уровня на исполнительный, что по смыслу части 3 статьи 55 Конституции является недопустимым.

По этой причине нами предлагается, сохранив полномочие исполнительной власти по выдаче разрешений на посещение определенных территорий, закрепить перечень таких территорий на законодательном, а не подзаконном уровне.

Юридическая ответственность, предусмотренная законодательством Российской Федерации для граждан России, в полной мере распространяется на иностранных граждан, за исключением дипломатических представителей

и иных лиц, обладающих иммунитетом в соответствии с международным правом. Помимо ответственности, которую иностранные граждане несут на общих основаниях, законодательство предусматривает правонарушения, непосредственно связанные с правилами пребывания в России иностранных граждан, а также такие виды государственного принуждения как выдворение, депортация, реадмиссия и выдача другому государству, адресатами которых являются только иностранцы и апатриды.

Анализ международных актов и выработанных в России правил выдачи иностранных граждан другим государствам показывает их обоснованность, разумность и гуманистическую направленность. Однако, не смотря на закрепленный нормами международного права и подтвержденный Пленумом Верховного Суда запрет на выдачу иностранцев государству, в котором они могут быть подвергнуты смертной казни, пыткам и иному бесчеловечному обращению, были случаи выдачи в КНДР некоторых ее граждан, притом, что политический режим существующей в этой стране не совместим с уважением прав человека, а граждане не могут рассчитывать на справедливое судебное разбирательство. В этой связи считаем необходимым усовершенствовать правоприменительную практику, направив ее на исключение выдачи любых граждан государствам, практикующим бесчеловечное обращение с гражданами, что будет соответствовать международным обязательствам Российской Федерации, взятым ею на себя в соответствии с Европейской Конвенцией о выдаче 1957 года.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (в ред. от 14 марта 2020 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) ETS № 005 // Собрание законодательства РФ от 8 января 2001 г. № 2. Ст. 163
3. Международных пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291
4. Конвенция ООН о привилегиях и иммунитетах Объединенных наций (Нью-Йорк, 13 февраля 1946 г.) // Сборник действующих договоров, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XV. – М., 1957 г. С. 32 – 40
5. Европейская Конвенция о выдаче № 024 (Париж, 13 декабря 1957 г.) // Бюллетень международных договоров, сентябрь 2000 г. № 9
6. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека» (в ред. от 9 ноября 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 3 марта 1997 г. № 9. Ст. 1011
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 5 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 17 июня 1996 г. № 25. Ст. 2954
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 24 декабря 2001 г. № 52 (часть 1). Ст. 4921
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30 апреля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 7 января 2002 г. № 1 (часть 1). Ст. 1
10. Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» (в

ред. от 8 декабря 2020 г.) // Российская газета от 20 марта 1993 г. № 54

11. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 19 августа 1996 г. № 34 ст. 4029

12. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (в ред. от 2 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства РФ от 16 июля 2001 г. № 29. Ст. 2950

13. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 3 июня 2002 г. № 22. Ст. 2031

14. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 29 июля 2002 г. № 30. Ст. 3032

15. Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод граждан Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (часть 1). Ст. 7597

16. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 746 «Об утверждении Положения о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища» (в ред. от 19 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ от 28 июля 1997 г. № 30. Ст. 3601

17. Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции (COVID-19)» (в ред. от 2 января 2021 г.) // Собрание законодательства РФ от 20 апреля 2020 г. № 16. Ст. 2572

18. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов,

для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение» (в ред. от 14 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ от 14 октября 2002 г. № 41. Ст. 3995

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 889 «Об утверждении ставок консульских сборов, взимаемых должностными лицами за совершение консульских действий» (в ред. от 5 октября 2020 г.) // Собрание законодательства РФ от 22 ноября 2010 г. № 47. Ст. 6116

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 «Об утверждении Правил содержания в специальных учреждениях МВД иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии» (в ред. от 17 июня 2016 г.) // Собрание законодательства РФ от 13 января 2014 г. № 2 (часть 1). Ст. 130

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2020 г. № 2345 «Об утверждении Правил определения, квотирования и перераспределения между субъектами Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 4 января 2021 г. № 1 (часть 2). Ст. 187

22. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2015 г. № 4-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 2015 г. № 3

23. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2016 г. № 20-П // Собрание законодательства РФ от 31 октября 2016 г. № 44. Ст. 6195

24. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2006 г. № 155-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 2006 г. № 5

25. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от

Научная и учебная литература

26. Галас М.Л., Горошникова Т.А., Шевченко К.Д. Инклюзия иностранных граждан: реальность и прогнозирование миграционных процессов: монография. М.: Прометей, 2021. – 282 с.

27. Иностранцы граждане. Новые правила оформления на работу и налогообложение выплат / Под ред. Г.Ю. Касьяновой. М.: АБАК, 2019. – 296 с.

28. Конюхова И.А. Конституционно-правовой статус личности в Российской Федерации: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2016. – 229 с.

29. Конституционное право России: учебник / Б.С. Эбзеев, Е.Н. Хазов, В.Н. Белоновский и др.; под ред. Б. С. Эбзеева и др. -8-е изд., перераб. и доп. - М.: Юнити-Дана 2017. - 672 с.

30. Карташкин В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке: монография. М.: Норма: Инфра-М, 2019. – 148 с.

31. Личковаха А.В. Конституционно-правовой статус иностранных граждан на территории Российской Федерации. М.: Синтег, 2019. – 961 с.

32. Малышев Е.А. Государственное управление в сфере внешней трудовой миграции: теория и практика: монография. М.: Юстицинформ, 2017. – 240 с.

33. Халиков А.Н. Философия права: учебник М.: Риор: Инфра-М, 2019. – 602 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

34. Аристов Е.В., Ларионова М.А. К вопросу о концепции гражданства // Ex jure. 2021. - № 1. С. 37 – 45

35. Амельчаков И.Ф., Катаева О.В. Высылка иностранного гражданина

как ограничение его права на свободу передвижения и как способ обеспечения национальной безопасности // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. - № 3. С. 138 – 159

36. Афанасьева М.П. Равенство и равноправие как конституционно-правовые категории // Гражданское общество в России и за рубежом. 2019. - № 1. С. 11 – 14

37. Агафонов С.И., Адмиралова И.А. К вопросу о борьбе с незаконной миграцией // Вестник Московского университета МВД России. 2018. - № 5. С. 236 – 239

38. Безуглов А.Д. К вопросу о конституционном статусе лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. – Т. 21, вып. 1. С. 100 – 105

39. Блохин П.Д. Злоупотребление правами и злоупотребление властью: к построению единой доктрины // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. - № 2. С. 34 – 50

40. Воеводин М.В. Некоторые аспекты правового регулирования миграционной политики в Российской Федерации // Закон и право. 2021. - № 4. С. 187 – 189

41. Илюхина В.А. Конституционные ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: теоретико-правовой аспект // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. - № 4. С. 3 – 6

42. Курбанова С.А. особенности правового статуса лиц, имеющих гражданство иностранных государств // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. - № 1. С. 68 – 70

43. Карсанова Е.В. беженцы и вынужденные переселенцы как социальная проблема современности // Карельский научный журнал. 2016. Т. 5. - № 1 (14). С. 29 – 31

44. Коробченко В.В., Сафонов В.А. Реализация иностранными гражданами права на объединение в профессиональные союзы: проблемы и

пути решения // Вестник Омской юридической академии. 2019. - № 1. С. 36 – 42

45. Крылов А.Д. О конституционно-правовых основаниях обеспечения прав и свобод человека и условиях их ограничения в современном российском праве // Закон и право. 2018. - № 7. С. 45 – 51

46. Кузовкина Т.С. Сущность и содержание права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства и их развитие // Вестник Московского университета МВД России. 2017. - № 1. С. 156 – 159

47. Лошкарева И.А. Неофициальное толкование института ограничений прав и свобод граждан в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2018. - № 3. С. 128 – 130

48. Морозов Ю.В. Ограничение прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства как элемент системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2017. - № 1 (21). С. 69 – 75

49. Митцукова Г.А. Конституционно-правовое регулирование ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Право и государство. 2018. - № 4. С. 72 - 75

50. Неменов Д.Л. Право человека на свободу передвижения на примере Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2020. - № 2. С. 45 – 48

51. Озеров И.Н., Катаева О.В. Нормативная правовая основа миграционного правопорядка в Российской Федерации: направления совершенствования // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. - № 2. С. 217 – 223

52. Потапенкова И.В., Ярмонова Е.Н. Некоторые особенности административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства // Вестник Московского университета МВД России. 2018. - № 3. С. 235 – 239

53. Паукова Ю.В. О необходимости реформирования института нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан в России в

условиях цифровизации // Право и политика. 2021. - № 1. С. 23 – 33

54. Прудников А.С., Прудникова Т.А. Организационно-правовые направления по совершенствованию противодействия незаконной миграции в современной России // Вестник Московского университета МВД России. 2019. - № 5. С. 82 – 86

55. Певцова Н.С. Конституционные ценности // Конституционное и муниципальное право. 2019. - № 1. С. 66 – 69

56. Рубанова М.Е. Конституционно-правовые ограничения политических прав иностранных граждан в Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. - № 1. С. 41 – 46

57. Стригунова Д.П., Эриашвили Н.Д. Актуальные проблемы заключения брака с иностранным гражданином // Государственная служба и кадры. 2021. - № 1. С. 55 – 62

58. Соболев О.В. Соотношение запретов и ограничений прав граждан в административной деятельности органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2019. - № 2. С. 77 – 81

59. Уваров А.А. Проблемы правового регулирования и реализации права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. - № 2. С. 26 – 31

60. Шарипова Э.А. К вопросу о соотношении конституционно-правового и административно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации // Правовое государство: теория и практика. 2019. - № 4 (58). С. 108 – 113

61. Шишкина О.Е. Безопасность государства и ограничение конституционных прав и свобод в практике конституционного контроля в Российской Федерации // Современное российское право: взаимодействие науки, нормотворчества и практики. Часть 1. -М.: Проспект, 2018. С. 376 – 380

62. Шубенкова Е.В., Шичкин И.А. Механизм обеспечения достойного

труда и социальной защиты трудовых мигрантов в рамках региональных интеграционных объединений // Инновации и инвестиции. 2021. - № 2. С. 81 – 86